

## Consultation publique de l'ARCEP relative à l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles d'outre-mer

### CONTRIBUTION DE SRR 14 septembre 2007

Le 14 mars 2007, l'ARCEP a mis en consultation publique son projet d'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal (TA) sur les réseaux mobiles.

En réponse à la consultation publique, SRR avait alerté le régulateur sur un certain nombre de points qui aboutissaient à un déséquilibre dans le traitement des opérateurs présents sur les territoires de la Réunion et de Mayotte.

Dans son projet de décision soumis à consultation publique en date du 24 juillet 2007, il apparaît que les mesures envisagées pour réguler le marché de la terminaison d'appel vocal sur la Réunion et Mayotte ont intégré des éléments nouveaux allant dans le sens des remarques formulées par SRR, notamment :

- l'ARCEP apporte une réponse au manque de visibilité sur l'évolution des terminaisons d'appel en donnant les niveaux pour lesquels les tarifs seraient considérés comme « excessifs ».
- L'ARCEP corrige les distorsions concurrentielles induites par la différence de niveaux de terminaison d'appel en ramenant la TA d'Outremer Télécom à un niveau comparable à celui des opérateurs présents sur ce marché.
- L'ARCEP se réserve le droit de réexaminer les obligations incombant à Outremer Télécom pour le cas où cet opérateur dépasserait des seuils prédéfinis en termes de parts de marché.

Ce constat ne signifie en rien que SRR approuve la notion de tarifs excessifs imposée à Orange Réunion et Outremer Télécom et nous continuons à penser que cette différence de traitement n'est pas clairement justifiée par le régulateur.

Dans ce contexte, SRR s'étonne des mesures proposées pour la régulation de la terminaison d'appel d'Orange Réunion, et plus généralement du niveau de régulation « édulcoré » envisagé pour cet opérateur.

#### **1. ORANGE REUNION N'EST PLUS UN NOUVEL ENTRANT**

Le projet de décision place Orange Réunion dans une position d'opérateur « modeste », voire de nouvel entrant.

##### **a. Orange Réunion revendique une part de marché de 37% sur le département de la Réunion.**

La répartition des parts de marché de la téléphonie mobile à la Réunion plaide en faveur d'une régulation plus équitable des opérateurs.

En effet, Orange Réunion possède une part de marché supérieure à 30%, or cet opérateur se voit appliquer des obligations édulcorées, à peine plus drastiques que celles imposées au nouvel entrant Outremer Télécom.

Pour mémoire, ces arguments ont été développés lors de notre réponse à la consultation publique relative à l'analyse du marché de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux



mobiles en avril 2007. Ils concourent indéniablement à positionner Orange Réunion dans une position dominante sur le marché de la téléphonie mobile à la Réunion :

- Les situations concurrentielles sont distinctes

Le leader sur le marché de détail à la Réunion et à Mayotte est SRR, tandis que sa maison mère, SFR, est challenger sur le marché métropolitain de la téléphonie mobile.

Le challenger à la Réunion est Orange Réunion, adossé au groupe Orange, leader sur le marché de la téléphonie mobile en métropole ainsi qu'aux Antilles comme l'a reconnu le Conseil de la concurrence dans sa décision relative à une demande de mesures conservatoires présentées par la société Bouygues Télécom Caraïbe à l'encontre de pratiques mises en œuvre notamment par Orange Caraïbe<sup>1</sup>. Orange Réunion profite notamment, comme Orange Caraïbes aux Antilles, du réseau de distribution mutualisé entre les différentes sociétés du groupe Orange. En outre, Orange s'appuie sur une marque unique englobant l'opérateur leader, voire en quasi-monopole, sur les marchés de la téléphonie fixe et de l'Internet à la Réunion quand SRR n'est présent que sur le marché de la téléphonie mobile.

De ce fait, Orange Réunion devrait être assimilé à un opérateur efficace, et ce pour plusieurs raisons :

- Lancé commercialement depuis 2001, Orange Réunion revendique actuellement une part de marché de 37% sur le marché de détail de la téléphonie mobile à la Réunion (en avril 2007, nous avons fourni à l'ARCEP les extraits de presse confirmant ce point). Il est intéressant et troublant de noter à cet égard que, sur le marché métropolitain, SFR a été régulé avec une obligation d'orientation vers les coûts de son tarif de TA alors même qu'il ne détenait « que » 35% de part de marché !
- Orange Réunion fait partie intégrante du groupe Orange<sup>2</sup> et :
  - est adossé à des opérateurs importants voire incontournables :
    - à Orange France, opérateur de téléphonie mobile leader sur le marché métropolitain,
    - à France Télécom, opérateur historique de téléphonie fixe, et notamment longue distance (maîtrisant un des seuls moyens d'acheminer les appels longue distance à partir de la Réunion avec le câble Safe)
    - à Wanadoo devenu Orange, opérateur en quasi-monopole sur le marché de l'ADSL à la Réunion
  - bénéficie indéniablement à ce titre des avantages concurrentiels suivants :
    - accès à un réseau de distribution développé,
    - notoriété du groupe,
    - image de marque et de qualité
    - synergie et convergence des activités du groupe, regroupées (qui plus est) sous une marque commerciale unique

En tant qu'opérateur efficace, Orange Réunion devrait donc être soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts de ses tarifs de TA. Il apparaît ainsi que l'ARCEP n'apporte pas les justifications nécessaires pour maintenir une asymétrie dans la régulation tarifaire d'Orange Réunion et de SRR.

<sup>1</sup> Décision n° 04-MC-02 du 9 décembre 2004 relative à une demande de mesures conservatoires présentées par la société Bouygues Télécom Caraïbe à l'encontre de pratiques mises en œuvre par les sociétés Orange Caraïbe et France Télécom

<sup>2</sup> Il est intéressant de noter que la présentation d'Orange Réunion sur son site internet commence par : « Orange Réunion c'est : une filiale à 100% d'Orange France, leader sur le marché des mobiles en métropole, elle-même filiale de France Télécom », <http://www.orange.re/view.php?Rub=ORECONTACT&ssRub=OREPRES>



Il est impensable que cet opérateur puisse être soumis aux mêmes obligations que le nouvel entrant Outremer Télécom.

A travers cette décision, l'ARCEP maintient Orange Réunion dans une position de nouvel opérateur entrant alors qu'il a conquis, grâce à sa synergie avec le groupe France Télécom, devenu Orange, une part de marché (+/- 35%) qui a suffi à positionner notre maison-mère, SFR, dans une position dominante en métropole depuis les débuts de la régulation.

#### **b. De la puissance d'Orange Réunion.**

L'actualité conforte l'analyse de SRR sur la puissance relative d'Orange Réunion sur notre marché. Cette semaine, Orange Réunion a annoncé un événement majeur : cet opérateur s'est adossé à la chaîne de télévision Antenne Réunion, numéro1 à la Réunion, qui lance une offre de téléphonie mobile en devenant MVNO d'Orange Réunion.

SRR tient à souligner la divergence de vue entre la position du régulateur, qui relègue cet opérateur au rang de nouvel entrant en lui imposant des mesures réglementaires quasi-identiques à celles imposées à Outremer Télécom, et la réalité concurrentielle sur notre territoire.

Il est indéniable qu'Orange Réunion est devenu un opérateur efficace à part entière :

- Cet opérateur est capable de proposer un contrat de MVNO, ce qui signifie a priori que ses niveaux de coûts se rapprochent de ceux d'un opérateur efficace. En effet, afin de permettre à Antenne Réunion de lancer des produits qui puissent concurrencer les offres existantes, Orange Réunion a nécessairement dû proposer des tarifs de gros relevant d'un opérateur efficace.
- La synergie avec le groupe Orange, leader sur les marchés de la téléphonie fixe, des liaisons louées et de l'internet à la Réunion confère à Orange Réunion des capacités de négociation intéressantes, notamment pour tous les produits qui nécessitent des capacités de transport de données importantes, comme c'est le cas pour des offres de télévision sur le mobile.
- Orange Réunion envisage sereinement son positionnement sur le marché de la Réunion dans la mesure où il peut se permettre d'ouvrir son réseau à un MVNO, pour venir le concurrencer directement sur son marché de détail. Ce point est important car il permet d'apprécier le niveau de maturité de cet opérateur ainsi que sa capacité à trouver des relais de croissance. Aussi, les mesures transitoires, autorisées par les directives européennes dans le but de permettre à un opérateur de s'adapter aux conditions de marché et devenir efficace, semblent bien loin de la réalité concernant cet opérateur.

## **2. UNE ABSENCE DE CONVERGENCE DES NIVEAUX DE TERMINAISON D'APPEL**

- Caractère transitoire et exceptionnel de l'asymétrie tarifaire

L'Autorité rappelle « *le caractère transitoire des écarts de terminaisons d'appels et qu'à terme ces dernières ont vocation à converger vers un même niveau cible correspondant aux coûts d'un opérateur efficace* ».

Il nous semble ici important d'insister sur le caractère transitoire des écarts de TA, indispensable à la mise en place d'une réelle concurrence par les mérites. En effet, et



comme l'a récemment<sup>3</sup> réaffirmé la Commission européenne<sup>4</sup>, « les tarifs de terminaison devraient en principe être symétriques ».

Toutefois, la Commission « reconnaît que, dans certains cas exceptionnels, une asymétrie pourrait se justifier par des différences objectives de coûts dont l'opérateur concerné n'a pas la maîtrise. Les différences de coûts entre l'exploitation d'un réseau GSM900 et d'un réseau DCS1800 pourraient constituer des motifs valables ou aussi des différences significatives de date d'entrée sur le marché. »

Or, comme l'a relevé l'Autorité : « le rôle des fréquences 900 MHz est moins critique dans les DOM qu'en métropole du fait de l'exiguïté des territoires »<sup>5</sup>. Par ailleurs, Orange Réunion utilise aussi bien les fréquences 900 MHz et 1800 DCS au même titre que SRR.

En outre, selon la Commission, « le fait qu'un opérateur mobile soit entré sur le marché plus tard et a donc une part de marché plus petite ne peut justifier un tarif de terminaison plus élevé que pour une période transitoire limitée. » Cette période de transition est destinée à permettre à l'opérateur de s'adapter aux conditions de marché et devenir efficace. Il est donc nécessaire, pour la Commission, de « veiller à ce que les asymétries ne demeurent pas trop longtemps et (...) les tarifs de terminaison mobile de chaque ORM devraient être réduits au niveau des coûts d'un opérateur efficace dès que possible. »

Or, l'Autorité envisage de maintenir à l'égard d'Orange Réunion une obligation de contrôle tarifaire selon des modalités plus souples que SRR, maintenant ainsi une asymétrie dans la régulation tarifaire au-delà de la phase transitoire acceptable selon les critères de la Commission.

En tant qu'opérateur efficace, Orange Réunion devrait donc être soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts de ses tarifs de TA. Il apparaît ainsi que l'ARCEP n'apporte pas les justifications nécessaires pour maintenir une asymétrie dans la régulation tarifaire d'Orange Réunion et de SRR.

- Effet pervers du maintien de l'asymétrie tarifaire

L'ARCEP constate<sup>6</sup> que « les pratiques de différenciation tarifaire au détail – c'est-à-dire des tarifs plus élevés à destination d'un opérateur donné – ont pu voir le jour, notamment dans les DOM où les niveaux de terminaison d'appel sont les plus élevés. »

Ainsi, les pratiques de différenciation tarifaires au détail ne pourront que perdurer dès lors que l'Autorité maintient une asymétrie dans les tarifs de prestation d'acheminement du trafic de terminaison des différents opérateurs actifs dans une zone géographique considérée. Seule une symétrie dans la régulation tarifaire permettra de réduire ces pratiques de différenciation tarifaire.

<sup>3</sup> 4 septembre 2006, Cas FR/2006/0461: Obligation de contrôle des tarifs de terminaison d'appel sur les réseaux mobiles individuels en France métropolitaine - Observations conformément à l'Article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21/EC1

<sup>4</sup> Nul besoin de rappeler ici l'article 7, paragraphe 5, de la directive « cadre » qui impose à l'ARCEP de tenir le plus grand compte des observations formulées par les autres ARN et par la Commission.

<sup>5</sup> Eléments complémentaires de l'analyse par l'ARCEP de la TA d'Outremer Télécom aux Antilles-Guyane soumis en janvier 2007 au Conseil de la concurrence ; page 28 : « il apparaît que les besoins de fréquences d'Outremer Télécom s'expliquent (...) aussi par ses méthodes d'ingénierie et d'optimisation de son réseau apparemment moins efficaces que celles mises en place par les autres opérateurs. Enfin, s'agissant d'un désavantage résultant d'une attribution initiale de canaux de fréquences 900 MHz plus faible pour Outremer que ses concurrents, qui aurait entraîné, selon l'opérateur, un surcoût de déploiement supplémentaire de sites d'émission, il est à relativiser puisque le rôle des fréquences 900 MHz est moins critique dans les DOM qu'en métropole du fait de l'exiguïté des territoires. »

<sup>6</sup> Page 22 de l'analyse de marché soumise à consultation publique en mars 2007.



### 3. UNE DIVERGENCE DES NIVEAUX DE TERMINAISON D'APPEL SANS FONDEMENT

Le tableau ci-après compare les niveaux de terminaison d'appel de SRR et Orange Réunion sur les années écoulées et à venir.

Date	SRR (prix moy / min)	Baisse en %	Orange Réunion (prix moy / min)	Baisse en %	TA OR vs SRR
01/01/2003	28,75 c€		30,68 c€		+6,7%
01/01/2004	24,44 c€	-15%	30,68 c€		+25,5%
01/04/2005	19,65 c€	-20%	22,99 c€	-25%	+17%
01/01/2006	15,72 c€	-20%	18,39 c€	-20%	+17%
01/01/2007	12,57 c€	-20%	15,26 c€	-17%	+21,4%
01/01/2008	10,50 c€	-16%	13,00c€	-15%	+23,8%
01/01/2009	8,50 c€	-19%	11,00 c€	-15%	+29,4%
01/01/2010	6,50 c€	-24%	9,00 c€	-18%	+38,5%

Ce tableau illustre parfaitement la divergence des niveaux de terminaison d'appel entre SRR et Orange Réunion et, outre le caractère transitoire de l'asymétrie tarifaire que nous avons développé plus haut, trois points importants nous semblent utiles d'être relevés :

- **Raisonnement en valeur absolue** : le mécanisme de baisse des terminaisons d'appel consiste in fine à baisser les TA de SRR et d'Orange Réunion de 2 centimes d'euro chaque année. Un tel mécanisme maintient mathématiquement une asymétrie tarifaire entre nos deux terminaisons d'appel alors que les directives européennes prévoient une convergence de celles-ci.
- **Des baisses moins importantes pour Orange Réunion alors que cet opérateur part d'un niveau de terminaison d'appel plus élevé** : ce mécanisme induit des baisses du tarif de gros d'Orange Réunion de 15% les deux premières années, et de 18% la dernière année là où SRR devra mettre en œuvre des baisses de 16, 19 et 24% respectivement en 2008, 2009 et 2010.
- **En 2010, un écart entre les tarifs de terminaison d'appel atteignant pratiquement 40%** : il est incompréhensible que le régulateur national, censé appliquer des directives européennes qui prévoient la convergence des terminaisons d'appel, puisse envisager des niveaux de prix concourant à augmenter l'écart relatif entre nos prix de gros. En 2010, la terminaison d'appel d'Orange Réunion sera supérieure de 38,5% à celle de SRR alors que l'écart avait été maintenu en dessous de 20% en 2005 et 2006, pour finalement revenir à 21,4% en 2007. Cette orientation des prix est totalement dénuée de fondement et ne constitue donc pas une décision acceptable pour SRR.

Aussi SRR invite le régulateur à revoir les niveaux de prix excessifs concernant Orange Réunion afin de répondre aux exigences des directives européennes, à savoir la convergence des niveaux de terminaison d'appel sur le département de la Réunion.

### **Conclusion :**

Il ressort de ce projet de décision que la régulation envisagée pour les opérateurs présents sur les territoires de la Réunion et de Mayotte ne crée pas les conditions d'une concurrence par les mérites en maintenant Orange Réunion dans une position de nouvel entrant.

Afin de se conformer aux directives européennes, ce projet de décision devra intégrer la réelle puissance de marché d'Orange Réunion, et adapter les mesures réglementaires qui s'imposent à cet opérateur :

- L'asymétrie des obligations incombant à SRR et celles d'Orange Réunion n'est pas justifiée ; notamment, la différence de traitement quant aux obligations comptables et tarifaires ne s'inscrivent plus dans le cadre des mesures transitoires prévues par les directives européennes au regard des éléments de marché.
- La divergence des niveaux de terminaison d'appel ne trouve pas son fondement dans les textes relatifs à ce projet de décision ; la décision proposée à la Commission Européenne devra nécessairement intégrer l'obligation de faire converger ces niveaux de TA sur la période 2008-2010.
- Par voie de conséquence, il est tout aussi injustifié de ne pas imposer des plafonds tarifaires à Orange Réunion, l'obligation de ne pas pratiquer des tarifs excessifs étant beaucoup plus adaptée à Outremer télécom en qualité de nouvel entrant.